

Die Entschädigung der Mitglieder des Sorbenrates für den mit ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit verbundenen Aufwand

Schmidt, Ulrike

Veröffentlichungsversion / Published Version
Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt, U. (2008). *Die Entschädigung der Mitglieder des Sorbenrates für den mit ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit verbundenen Aufwand*. (Wahlperiode Brandenburg, 4/24). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52481-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Parlamentarischer Beratungsdienst

Die Entschädigung der Mitglieder des Sorbenrates für den mit ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit verbundenen Aufwand

Bearbeiterin: Ulrike Schmidt

Datum: 6. Oktober 2008

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

I.	Auftrag.....	2
II.	Stellungnahme.....	3
	1. Rechtsgrundlagen.....	3
	2. Die Entschädigungsregelungen im Einzelnen.....	4
	a) Aufwandsentschädigung.....	4
	b) Fahrkostenentschädigung.....	5
	c) Entschädigung für Verdienstausschlag.....	5
	3. Gleichheitsgrundsatz.....	5
	4. Anwendbarkeit und Verbindlichkeit der Richtlinie des Präsidiums.....	8
	5. Entschädigung für Verdienstausschlag bei Angehörigen des öffentlichen Dienstes. .	11
III.	Zusammenfassung.....	11

I. Auftrag

Gegenstand der folgenden Ausarbeitung ist die gegenwärtig geübte Praxis der Entschädigung der Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten für den Aufwand, der ihnen durch ihre ehrenamtlichen Tätigkeit entsteht. Im Einzelnen soll geprüft werden,

1. ob der Gleichheitsgrundsatz hinreichend gewahrt ist, insbesondere im Vergleich mit der Aufwandsentschädigung, die gewählte Gemeindevertreter und sachkundige Einwohner in Brandenburg erhalten; dabei sollen auch die besonderen Lebensumstände einer anerkannten nationalen Minderheit berücksichtigt werden,
2. ob die vom Präsidium des Landtags beschlossene Richtlinie über die Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten ohne Weiteres auf den Rat für sorbische (wendische) Angelegenheiten Anwendung finden kann und
3. welche Entschädigung für Verdienstausschlag Mitgliedern des Rates zusteht, die Angehörige des öffentlichen Dienstes sind.

II. Stellungnahme

1. Rechtsgrundlagen

In Ausführung des Art. 25 der Verfassung des Landes Brandenburg (LV), der den Sorben das Recht auf Schutz, Erhalt und Pflege ihrer nationalen Identität sowie das Recht auf Bewahrung und Förderung der sorbischen Sprache und Kultur garantiert, werden die Rechte der Sorben im Einzelnen durch das Sorben(Wenden)-Gesetz (SWG) näher ausgestaltet. Um die Mitwirkung sorbischer Vertreter insbesondere bei der Gesetzgebung sicherzustellen (vgl. Art. 25 Abs. 5 Satz 2 LV), sieht § 5 SWG vor, dass beim Landtag ein Rat für sorbische (wendische) Angelegenheiten (im Folgenden kurz „Sorbenrat“) eingerichtet wird. Die fünf Mitglieder dieses Rates werden vom Landtag auf Vorschlag der sorbischen (wendischen) Verbände für die Dauer der Legislaturperiode gewählt. Aufgabe des Rates ist es, den Landtag zu beraten und bei allen Beratungsgegenständen, durch die Rechte der Sorben berührt werden können, die Interessen der Sorben zu wahren. Die Mitglieder des Sorbenrates sind also keine Abgeordneten und haben auch keine ihnen vergleichbare Stellung. Nähere Einzelheiten regelt im Übrigen die Geschäftsordnung des Landtags (§§ 88 ff. GeschO).

Über die Art der Tätigkeit der Mitglieder des Sorbenrates und ihre Entschädigung trifft § 5 Abs. 1 Satz 5 und 6 SWG folgende Regelung:

Die Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten üben ihr Amt ehrenamtlich aus. Für ihre Tätigkeit erhalten sie eine Entschädigung für Aufwand.

Die Geschäftsordnung regelt in den §§ 88 bis 90 das Verfahren bei der Wahl des Sorbenrates, seine Aufgaben und Rechte (Zurverfügungstellung der Beratungsmaterialien des Landtags, Recht zur Teilnahme an Ausschusssitzungen mit beratender Stimme, wenn sorbische Angelegenheiten beraten werden, und Behandlung von Stellungnahmen des Rates in den jeweiligen Ausschüssen) sowie die dem Sorbenrat zustehende Unterstützung durch die Landtagsverwaltung. Darüber hinausgehende Ausführungsbestimmungen, insbesondere zu Art und Umfang der Tätigkeit der Mitglieder des Sorbenrates und zur Höhe ihrer Entschädigung enthält die Geschäftsordnung nicht.

Schließlich ist auf die vom Präsidium beschlossene Richtlinie über die Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten¹ (im Folgenden: SREnt-RL) hinzuweisen. Nach dieser Richtlinie stehen den Mitgliedern des Sorbenrates drei Arten der Entschädigung zu, nämlich Entschädigung für Aufwand, für Fahrkosten und für Verdienstausschlag. Inhaltlich folgte das Präsidium dabei den vom Ministerium der Finanzen erlassenen „Richtlinien für die Entschädigungsregelung der ehrenamtlichen Mitglieder in Ausschüssen, Beiräten, Kommissionen“.²

2. Die Entschädigungsregelungen im Einzelnen

a) Aufwandsentschädigung

Gemäß Nummer 2.1. SREnt-RL erhalten die Mitglieder des Sorbenrates zur Abgeltung des ihnen durch die Teilnahme an einer Sitzung entstandenen Aufwands ein Sitzungstagegeld, dessen Höhe dem Tagegeld entspricht, das den Landesbeamten nach dem Bundesreisekostengesetz (BRKG)³ zusteht. Das Bundesreisekostengesetz, das Art und Umfang der Reisekostenvergütung für Bundesbeamte und -richter sowie für Soldaten regelt,⁴ enthält eine Regelung zu Tagegeld in § 6 Abs. 1 Satz 2. Darin verweist es hinsichtlich der Höhe des Tagegelds auf § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 5 Satz 2 des Einkommensteuergesetzes (EStG).⁵ Aus dieser Verweisungskette ergibt sich für die Mitglieder des Sorbenrates ein nach der Dauer der Abwesenheit von der Wohnung oder vom Tätigkeitsmittelpunkt gestaffeltes Sitzungstagegeld. Ein Anspruch entsteht danach erst, wenn das betroffene Mitglied mindestens acht Stunden abwesend ist. Nur wenn die Abwesenheit länger dauert, erhält es bei einer Abwesenheit

von 8 bis weniger als 14 Stunden ein Sitzungstagegeld von **6 Euro**,
von 14 bis weniger als 24 Stunden ein Sitzungstagegeld von **12 Euro** und
von 24 Stunden ein Sitzungstagegeld von **24 Euro**.

1 Vom 7. September 1994 (ABl. 1995 S. 6), zuletzt geändert durch Präsidiumsbeschluss vom 22. September 2004 (ABl. S. 742).

2 Rundschreiben vom 7. April 1993 – I – I/5.B – AME-VV-1/93 –, zuletzt geändert durch Rundschreiben vom 6. August 2004 – 45.5 – 2269-00 –; vgl. auch den einleitenden Hinweis bei der ersten Änderung der SREntRL (Beschluss des Präsidiums vom 4. Juni 1997 – ABl. S. 546).

3 Vom 26. Mai 2005 (BGBl. I S. 1418), geändert durch § 62 Abs. 7 des Gesetzes vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010).

4 Die Anwendung des Bundesreisekostengesetzes auf Landesbeamte ergibt sich aus § 54 Abs. 1 des Landesbeamtengesetzes.

5 In der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4210, 2003 I S. 179), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 12. August 2008 (BGBl. I S. 1672).

b) Fahrkostenentschädigung

Bezüglich der Fahrkostenentschädigung verweist Nummer 3.1 SREnt-RL auf die §§ 5 und 6 BRKG (a. F.). Dieser Verweis auf das Bundesreisekostengesetz berücksichtigt noch nicht die am 1. September 2005 in Kraft getretene Novelle des Bundesreisekostengesetzes. Die Bestimmungen über die Entschädigung für Fahrkosten finden sich nunmehr in den §§ 4 und 5 BRKG. Die Entschädigungsregelungen unterscheiden je nach benutztem Verkehrsmittel zwischen der Benutzung regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel wie Bahn oder Flugzeug (§ 4 BRKG) einerseits und der Benutzung eines Kraftfahrzeugs andererseits (§ 5 BRKG). Während beim öffentlichen Personenverkehr die Kosten grundsätzlich bis zur Höhe der niedrigsten Beförderungsklasse erstattet werden, wird bei der Nutzung eines Kraftfahrzeugs in der Regel eine Wegstreckenentschädigung gewährt, die 20 Cent je Kilometer, höchstens jedoch 130 Euro beträgt (sog. kleine Wegstreckenentschädigung). Auf die verschiedenen Sonder- oder Ausnahmefälle wird an dieser Stelle nicht weiter eingegangen, da sie für die vorliegende Fragestellung nicht von Bedeutung sind.

c) Entschädigung für Verdienstausschlag

Die Mitglieder des Sorbenrates erhalten nach Nummer 4 SREnt-RL Entschädigung für ihren Verdienstausschlag, die nach der versäumten Arbeitszeit berechnet wird. Sie richtet sich nach dem regelmäßigen Bruttoverdienst und darf eine Höchstgrenze nicht übersteigen, die dem Betrag entspricht, der nach dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz (JVEG)⁶ einem Zeugen zusteht. Dieser Betrag liegt gemäß § 22 Satz 1 JVEG bei 17 Euro je Stunde.

3. Gleichheitsgrundsatz

Zunächst ist die Frage zu prüfen, ob die vom Präsidium des Landtags Brandenburg beschlossene Richtlinie über die Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG/Art. 12 Abs. 1 LV im Einklang steht. Zweifel hieran werden geltend gemacht unter Hinweis auf die Höhe der Aufwandsentschädigungen bzw. Sitzungsgelder, die ehrenamtlich tätigen Gemeindevertretern und sachkundigen Einwohnern zustehen. Diese hatten bisher ihre Grundlage in § 37 Abs. 4 der Gemeindeordnung (GO) und seit dem Inkrafttreten der

⁶ Vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718), zuletzt geändert durch Art. 18 Abs. 4 des Gesetzes vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840).

Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf)⁷ am 28. September 2008 in § 30 Abs. 4 und § 43 Abs. 4 BbgKVerf. Die nähere Ausgestaltung überlässt das Gesetz den sog. Entschädigungssatzungen der einzelnen Gemeinden. Eine nicht repräsentative Stichprobe⁸ zeigt, dass sich die Sitzungsgelder für Gemeindevertreter bzw. Kreistagsabgeordnete und für sachkundige Einwohner in einem Rahmen zwischen 13 und 20 Euro bewegen. Die Sitzungsgelder werden unabhängig von der Dauer der Sitzung als Pauschale gewährt; Kosten für die Fahrt zu den Gremiensitzungen werden in der Regel nicht erstattet. Die Höchstgrenze für eine Verdienstausschüttung liegt zwischen 8 und 30 Euro je Stunde.

Die Bedeutung des Gleichheitssatzes hat das Bundesverfassungsgericht im Wesentlichen auf die abstrakte Formel gebracht, dass er einerseits verbietet, wesentlich Gleiches ungleich zu behandeln, und andererseits gebietet, wesentlich Ungleiches entsprechend seiner Eigenart ungleich zu behandeln. Dabei steht es dem Gesetzgeber und – soweit im Rahmen der Gesetzesausübung Handlungs- bzw. Ermessensspielraum besteht – auch den sonstigen dem Gleichheitssatz verpflichteten Stellen⁹ grundsätzlich frei, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die sie dieselbe Rechtsfolge knüpfen, die sie also im Rechtssinn als gleich ansehen wollen, solange die Auswahl nur sachgerecht getroffen wird.¹⁰ Der Gleichheitssatz ist daher spätestens dann verletzt, wenn sich kein sachlich einleuchtender Grund für eine gesetzliche Differenzierung oder Gleichbehandlung finden lässt, oder auch dann, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu anderen Gruppen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. Wegen der Vielfältigkeit der denkbaren Konstellationen und Sachverhalte lassen sich genauere Maßstäbe und Kriterien nicht abstrakt und allgemein formulieren; sie können nur bezogen auf die jeweils konkret betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereiche bestimmt werden.¹¹

7 Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf), erlassen als Artikel 1 des Kommunalrechtsreformgesetzes vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 286).

8 Ausgewertet wurden die Entschädigungssatzungen von sieben Gemeinden, einer kreisfreien Stadt und drei Landkreisen.

9 Zur Verpflichtung anderer Stellen vgl. z. B. *Osterloh*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 4. Aufl. 2007, Art. 3 Rn. 50 m. w. N.

10 BVerfGE 90, 145 <195 f.> m. w. N.

11 BVerfGE 113, 167 <214 f.>.

Die Pflicht, den Gleichheitssatz zu beachten, trifft die Träger öffentlicher Gewalt nur innerhalb ihres jeweils eigenen Zuständigkeitsbereichs.¹² Dies folgt aus der föderalen Kompetenzabgrenzung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Einem Hoheitsträger kann dementsprechend nicht entgegengehalten werden, dass andere Hoheitsträger dieselbe Frage anders oder möglicherweise auch gar nicht geregelt haben. Eine Ungleichbehandlung im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG kann folglich nur vorliegen, wenn die Vergleichsfälle derselben Stelle zuzurechnen sind.¹³

Angesichts der von den Gemeindevertretern und sachkundigen Einwohnern wahrzunehmenden Aufgaben, angesichts ihrer Rechte und Pflichten (vgl. §§ 28 ff., § 43 Abs. 4 Bbg-KVerf) erscheint es bereits höchst fraglich, ob insoweit überhaupt eine Vergleichbarkeit mit den Mitgliedern des Sorbenrates von solchem Ausmaß besteht, dass sie zwingend eine Gleichbehandlung bei der Aufwandsentschädigung erfordert. Zudem kann ein Vergleich nicht auf einzelne Teile der jeweiligen Entschädigungsregelung (hier: Sitzungsgeld) beschränkt werden, sondern muss die gesamten Bestimmungen zur Aufwandsentschädigung (einschließlich Fahrkosten- und Verdienstausschüttung) berücksichtigen. Wenn daher beispielsweise auf das in der Entschädigungssatzung der Gemeinde Letschin¹⁴ vorgesehene Sitzungsgeld von 15 Euro hingewiesen wird, so handelt es sich dabei nur um eine von mehreren Komponenten der Aufwandsentschädigung. Denn anders als beim Sorbenrat werden dort Kosten für die Fahrten zu den Sitzungen nicht erstattet. Anzu merken ist im Übrigen, dass bereits ein Vergleich der Entschädigungssatzungen untereinander zeigt, dass selbst diese die Entschädigung durchaus auf unterschiedliche Weise regeln.

Letztlich kann aber die Frage der Vergleichbarkeit der Mitglieder des Sorbenrates mit Gemeindevertretern oder sachkundigen Einwohnern offen bleiben. Denn für die Bejahung eines Verstoßes gegen den Gleichheitssatz kommt es entscheidend darauf an, dass die jeweiligen Regelungsbereiche, die miteinander verglichen werden, in die Zuständigkeit ein und desselben Hoheitsträger fallen. Das ist hier jedoch nicht der Fall. Bei den für Gemeindevertreter und sachkundige Einwohner geltenden Entschädigungsregelungen handelt es sich um gemeindliches Satzungsrecht, während die Aufwandsentschädigung für die Mit-

12 BVerfGE 21, 54 <68>; 79, 127 <158>; 106, 225 <241>; 114, 371 <383>; *Osterloh* (Fn. 9), Art. 3 Rn. 81; *Gubelt*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 5. Aufl. 2000, Art. 3 Rn. 8 m. w. N.

13 *Jarass*, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 9. Aufl. 2007, Art. 3 Rn. 4a.

14 Satzung über die Aufwandsentschädigung der Mitglieder der Gemeindevertretung und Ausschüsse in der Gemeinde Letschin (Entschädigungssatzung) vom 10. Dezember 2003; http://www.letschin.de/cms/upload/pdf/satzungen/Satzung_ueber_die_Aufwandsentschaedigung101203.pdf (30. September 2008).

glieder des Sorbenrates unmittelbar auf Landesrecht beruht und durch ein Organ des Landes ausgeführt wird. Die Regelungen über die Aufwandsentschädigungen fallen folglich in unterschiedliche Kompetenzbereiche, nämlich in die des Landes und die der einzelnen Gemeinden. Dementsprechend besteht kein Raum für eine Anwendung des Gleichheitsgebots; ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz liegt daher nicht vor.

4. Anwendbarkeit und Verbindlichkeit der Richtlinie des Präsidiums

Der Frage, ob die vom Präsidium erlassene Richtlinie über die Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten ohne Weiteres auf den Sorbenrat Anwendung finden kann, wird angesichts des eindeutigen Inhalts der Richtlinie als Frage nach ihrer formalen Rechtsqualität und Verbindlichkeit verstanden.

Der Anspruch der Mitglieder des Sorbenrates auf Entschädigung ergibt sich unmittelbar aus § 5 Abs. 1 Satz 6 SWG. Danach erhalten sie für ihre Tätigkeit „Entschädigung für Aufwand“. Nähere Angaben über Anspruchsvoraussetzungen, den Umfang der Entschädigung und ggf. Höchstsätze enthält das Gesetz nicht. Ebenso fehlt eine Regelung über die für die Entschädigungsleistung zuständige Stelle. Insoweit unterscheidet sich das Sorben(Wenden)-Gesetz z. B. vom Gesetz zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes, das in seinem § 2 Abs. 6 – insoweit vergleichbar der Regelung im Sorben(Wenden)-Gesetz – eine Entschädigung der Mitglieder der G 10-Kommission für Aufwand vorsieht, aber zusätzlich auch bestimmt, dass deren Höhe vom Präsidium festzusetzen ist. Aus dem Fehlen einer entsprechenden Zuständigkeitsregelung im Sorben(Wenden)-Gesetz könnte geschlossen werden, dass eine Zuständigkeit des Präsidiums, Entschädigungsregelungen für die Mitglieder des Sorbenrates zu erlassen, nicht gegeben ist.

Dagegen sprechen aber folgende Erwägungen: Da keine andere zuständige Stelle im Sorben(Wenden)-Gesetz benannt ist, kann sie nur anhand des Sachzusammenhangs und der Sachnähe ermittelt werden. Gemäß § 5 SWG handelt es sich beim Sorbenrat um ein vom Landtag gewähltes Gremium, dessen Aufgabe es ist, den Landtag in sorbischen Angelegenheiten insbesondere bei der Gesetzgebung zu beraten. Der Sorbenrat ist beim Landtag angesiedelt; er hat gemäß § 90 GeschO Anspruch auf Unterstützung durch die Verwaltung des Landtags. Wegen dieser fachlichen wie organisatorischen Nähe zum Landtag erscheint es zwingend, dass der Landtag die für die Auszahlung der Entschädigung zuständige Stelle ist. Eine andere Zuständigkeit ist nicht ersichtlich. Dem Landtag obliegt folglich

die Ausführung des Sorben(Wenden)-Gesetzes; er trägt auch die mit dem Sorbenrat verbundenen Kosten und Auslagen aus seinen Haushaltsmitteln.

Vertreter des Landtags ist der Präsident. Er führt die Geschäfte des Landtags sowohl in parlamentarischer als auch administrativer Hinsicht, insbesondere übt er gemäß Art. 69 Abs. 4 LV das Hausrecht und die Ordnungsgewalt aus und bestimmt über die Einnahmen und Ausgaben des Landtags nach Maßgabe des Haushaltsplans. Folglich ist er auch zuständig für die Leistungen an die Mitglieder des Sorbenrates nach dem Sorben(Wenden)-Gesetz.

Bei seiner Amtsführung wird der Präsident vom Präsidium unterstützt. Letzteres ist in Art. 69 LV verfassungsrechtlich verankert. Hinsichtlich der Rechte und Pflichten des Präsidiums verweist Art. 69 Abs. 3 LV auf die Geschäftsordnung des Landtags. Die Aufgaben des Präsidiums ergeben sich aus § 15 GeschO, der jedoch keinen abschließenden Aufgabenkatalog enthält, sondern prinzipiell offen ist für alle Aufgaben, die sich in der Parlamentspraxis ergeben können. Dies kommt insbesondere in der Regelung des § 15 Abs. 1 GeschO zum Ausdruck, die bestimmt, dass das Präsidium den Präsidenten bei der Führung der Geschäfte, d. h. bei allen anfallenden Dienstgeschäften im weiteren Sinne unterstützt.¹⁵ Hierunter fällt ohne Zweifel auch die Unterstützung und Beratung des Präsidenten bei der Anwendung und Auslegung des Sorben(Wenden)-Gesetzes. Die Formulierung einer Richtlinie zur Auslegung der sehr allgemein gehaltenen gesetzlichen Entschädigungsregelung liegt also durchaus auch im Zuständigkeitsbereich des Präsidiums.

Offen ist allenfalls, inwieweit die Richtlinie für den Präsidenten bindend ist. Eine rechtliche Bindung an die Beschlüsse des Präsidiums besteht immer dann, wenn das Präsidium seine Entscheidungen als Beschlussorgan trifft, wenn es also für die Beschlüsse originär zuständig ist.¹⁶ Dies gilt grundsätzlich für die allgemeinen Angelegenheiten der Abgeordneten und der Landtagsverwaltung sowie für die Feststellung des Haushaltsvoranschlags des Landtags, über die das Präsidium gemäß § 15 Abs. 2 GeschO beschließt. Hinzu kommen Beschlusskompetenzen, die dem Präsidium ausdrücklich durch Gesetz zugewiesen sind.¹⁷ Das Sorben(Wenden)-Gesetz sieht eine solche Grundlage nicht vor. Allenfalls könnte man daran denken, dass es sich bei der Festlegung der den Mitgliedern des Sorbenrates zuste-

15 Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland und ihre Aufgaben im parlamentarischen Geschäftsgang, 2000, S. 63.

16 Köhler (Fn. 15), S. 99; Lieber, in: Lieber Iwers/Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg, (Loseblatt-) Kommentar, Art. 69 (Stand Febr. 2003) Anm. 6.

17 Vgl. etwa § 2 Abs. 6 des Gesetzes zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes (s.o. S. 8) und § 6 Abs. 4 und 7 i. V. m. § 31 des Abgeordnetengesetzes.

henden Entschädigung um eine allgemeine Angelegenheit der Landtagsverwaltung handelt, da diese die Entschädigungsregelungen faktisch im Auftrag des Präsidenten anzuwenden und durchzuführen hat. Unter Angelegenheiten der Landtagsverwaltung dürften in erster Linie Fragen des Aufbaus, der Aufgabenverteilung und der sächlichen wie personellen Ausstattung der Landtagsverwaltung zu verstehen sein.¹⁸ Ob allein die spezielle Zuständigkeit für die Auszahlung der Entschädigung an den Sorbenrat als Kriterium genügt, die nähere Ausgestaltung der gesetzlichen Entschädigungsregelung zu einer Angelegenheit der Landtagsverwaltung im Sinne des § 15 Abs. 2 GeschO zu machen, ist zumindest höchst zweifelhaft, zumal der Gesetzgeber – wie gezeigt – im vergleichbaren Fall der G 10-Kommission eine ausdrückliche Kompetenzzuweisung für erforderlich hielt.

Letztlich kann aber die Frage, ob der Richtlinie eigene Normqualität zukommt mit der Folge, dass sowohl der Präsident als auch Dritte im eigentlichen Rechtssinne an sie gebunden sind,¹⁹ offen bleiben. Denn die Richtlinie wäre auch ohne eigene Normqualität keineswegs ohne jegliche Bedeutung. Dies ergibt sich zum einen aus der Aufgabe des Präsidiums, den Präsidenten zu beraten und zu unterstützen. Diese Unterstützung erfolgt im Wege des interfraktionellen Konsenses. Einer auf diese Weise zustande gekommenen Entscheidung kann sich der Präsident als Vertreter des Landtags schwerlich entgegenstellen. Derartige Entscheidungen des Präsidiums haben folglich faktische bzw. politische Bindungswirkung.²⁰ Zum anderen hat die Richtlinie die Funktion, die sonst gesetzesauslegenden Verwaltungsvorschriften zukommt. Mit der Richtlinie wird der unbestimmte Gesetzeswortlaut des § 5 Abs. 1 Satz 6 SWG präzisiert und durch ihre Anwendung in der Praxis die richtige, zweckmäßige und einheitliche Anwendung des Gesetzes gewährleistet. Die Richtlinie ist zwar auch unter diesem Aspekt keine Rechtsnorm, d. h. sie begründet für den Außenstehenden keine unmittelbaren Rechte oder Pflichten. Sie dient aber jedenfalls der Selbstbindung des Präsidenten im Rahmen seines Entscheidungs- und Handlungsspielraums.

Festhalten lässt sich danach, dass das Präsidium seine Kompetenzen mit dem Beschluss der Richtlinie nicht überschritten hat, denn sie dient jedenfalls der Unterstützung des Präsidenten bei der Führung der Geschäfte (§ 15 Abs. 1 GeschO). Der Präsident ist bei seiner Entscheidung über die Leistung von Aufwandsentschädigungen an die Mitglieder des Sor-

18 Vgl. z. B. *Ritzel/Bücker/Schreiner*, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Loseblatt-Sammlung, Stand 2007, Bd. 2, § 6 Anm. III 1 b.

19 Vgl. insoweit auch *Lieber* (Fn. 16), Art 69 Anm. 6; *Köhler* (Fn. 15), S. 98.

20 Vgl. zur dieser Bindungswirkung *Köhler* (Fn. 15), S. 98 m. w. Nachw. in Fn. 92; *Ritzel/Bücker/Schreiner* (Fn. 18), § 6 Anm. II 1 b; *Troßmann*, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, Kommentar, 1977, § 7 Rn. 12.

benrates zumindest faktisch, wenn nicht rechtlich an die Richtlinie des Präsidiums gebunden. Eine interne Bindungswirkung ergibt sich zudem insoweit, als der Präsident bzw. die in seinem Auftrag handelnde Landtagsverwaltung die Richtlinie ihren Entscheidungen zugrunde legt, sie also den Charakter von Auslegungsrichtlinien hat (Selbstbindung der Verwaltung). Durch die Verwaltungspraxis erhält die Richtlinie des Präsidiums im Übrigen faktisch Außenwirkung, da durch sie die einheitliche Anwendung des § 5 Abs. 1 Satz 6 SWG und damit die Gleichbehandlung der Mitglieder des Sorbenrates untereinander gewährleistet wird.

5. Entschädigung für Verdienstausschlag bei Angehörigen des öffentlichen Dienstes

Da Nummer 4 SREnt-RL keine spezielle Regelung für solche Mitglieder des Sorbenrates trifft, die dem öffentlichen Dienst angehören, werden sie unter den gleichen Voraussetzungen für einen Verdienstausschlag entschädigt wie etwa Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus der Tatsache, dass der früher in Nummer 4.1 Satz 2 SREnt-RL enthaltene Ausschluss der Verdienstausschlagentschädigung für im öffentlichen Dienst Beschäftigte nach einer Änderung der Richtlinie im Jahre 1997 entfallen ist.²¹

Voraussetzung für die Leistung einer Entschädigung nach Nummer 4 SREnt-RL ist in jedem Fall – wie bei jedem anderen Ratsmitglied auch –, dass dem Sorbenratsmitglied tatsächlich nachweisbar ein konkreter Verdienstausschlag entstanden ist, etwa weil er für seine Tätigkeit Sonderurlaub bzw. unbezahlten Urlaub genommen hat. Ob und in welcher Höhe ein Anspruch auf Entschädigung für Verdienstausschlag besteht, hängt von den Umständen des Einzelfalles ab und kann daher nicht generell definiert werden.

III. Zusammenfassung

Die Bestimmungen über die Aufwandsentschädigung der Mitglieder des Sorbenrates, wie sie in der Richtlinie des Präsidiums über die Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten festgelegt sind, verstoßen nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz. Insbesondere ergibt sich aus einem Vergleich der Sorbenratsmitglieder mit ehrenamtlichen Gemeindevertretern und sachkundigen Einwohnern schon deshalb keine Verletzung des Gleichheitsgebots, da die Pflicht zur Gleichbehandlung jeden Hoheitsträger nur innerhalb seines eigenen Zuständigkeitsbereichs trifft. Die

21 Nummer I. 6 des Beschlusses des Präsidiums vom 4. Juni 1997 (ABl. S. 546).

Entschädigung ehrenamtlicher Gemeindevertreter und sachkundiger Einwohner beruht aber auf Satzungsrecht der Gemeinden, also auf dem Recht anderer Hoheitsträger.

Es bestehen keine Bedenken dagegen, dass der Präsident bei der Ausführung des Sorben(Wenden)-Gesetzes die Richtlinie des Präsidium über die Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder des Rates für sorbische (wendische) Angelegenheiten anwendet. Nach der Geschäftsordnung hat das Präsidium u. a. die Aufgabe, den Präsidenten bei der Führung der Geschäfte zu unterstützen. Diesem Zweck dient auch die vom Präsidium beschlossene Richtlinie. Zwar ist zweifelhaft, ob der Präsident im eigentlichen Rechtsinne an die Richtlinie gebunden ist, wegen der Funktion des Präsidiums als Konsensgremium des Landtags entwickelt die Richtlinie jedoch faktische Bindungswirkung. Diese Bindungswirkung erstreckt sich letztlich – wegen der Selbstbindung der Verwaltung – mittelbar auch auf das Verhältnis zu den Mitgliedern des Sorbenrates.

Ein Mitglied des Sorbenrates, das im öffentlichen Dienst tätig ist, erhält unter den gleichen Voraussetzungen eine Entschädigung für Verdienstausschlag wie ein in der Privatwirtschaft beschäftigtes Sorbenratsmitglied.

Ulrike Schmidt